

# Messaggio

numero

**6952**

data

18 giugno 2014

Dipartimento

ISTITUZIONI / FINANZE E ECONOMIA

Concerne

**Richiesta di un credito d'investimento di fr. 1'590'000.-- per l'acquisto di un software e relativa implementazione per la gestione delle multe in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale e di un credito ricorrente a partire dall'anno 2016 di fr. 91'000.-- a gestione corrente per la gestione e manutenzione del software**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

il presente messaggio ha quale oggetto l'acquisto e l'implementazione di un programma informatico per la gestione della procedura in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale di competenza, secondo la normativa cantonale, della Polizia cantonale e della Sezione della circolazione, Ufficio giuridico (in seguito UG) quali autorità di perseguimento penale e dell'Ufficio esazione e condoni (in seguito UEC) quale autorità d'esecuzione.

## I. PREMESSA

Come premessa introduttiva al presente messaggio si ritiene opportuno, al fine di una corretta e diretta focalizzazione dell'ambito procedurale e gestionale interessato, fornire una breve descrizione del procedimento contravvenzionale in materia di circolazione stradale, delle autorità competenti, dei processi di flusso, dei dati statistici pertinenti e del sistema informatico dedicato attualmente esistente.

### 1. Breve descrizione del procedimento contravvenzionale e autorità competenti

Il procedimento contravvenzionale è retto dal Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (CPP; RS 312.0), dalla Legge cantonale di procedura per le contravvenzioni del 20 aprile 2010 (LPcontr; RL 3.3.3.4) e dalla Legge federale sulle multe disciplinari del 24 giugno 1970 (LMD; RS 741.03).

Il procedimento concerne le infrazioni non gravi alle norme della circolazione (contravvenzioni) per le quali è comminata la multa e il cui perseguimento, sulla base della normativa cantonale di applicazione della legislazione federale, è affidato all'autorità amministrativa (UG). L'oggetto del presente messaggio non contempla pertanto le infrazioni gravi (delitti) di competenza dell'autorità giudiziaria (Ministero pubblico) e le infrazioni anche non gravi commesse da minorenni e che rientrano pertanto nella sfera di

applicazione della Legge federale di diritto processuale penale minorile e quindi di competenza della preposta Magistratura dei Minorenni.

Fra le infrazioni non gravi vi sono le violazioni particolarmente lievi (bagatella), le quali sono enunciate in maniera esaustiva nel relativo elenco disposto dalla normativa federale e soggiacciono alla procedura sommaria semplificata della multa disciplinare (MD). In questi casi la multa, che corrisponde a un importo predefinito nell'elenco, può essere pagata immediatamente, o entro il termine perentorio legale, direttamente all'organo di polizia accertatore (Polizia cantonale o Polizia comunale delegata).

Se la multa disciplinare non è pagata entro il termine legale, oppure la fattispecie non rientra in tale procedimento, l'infrazione è perseguita nell'ambito della procedura ordinaria (PO) e denunciata all'UG, il quale, previa istruzione del caso, emana la multa con l'aggiunta di tasse e spese di giustizia nella forma del decreto d'accusa oppure decreta il non luogo a procedere o l'abbandono del procedimento.

La multa, passata in giudicato, così come le tasse e spese di giustizia, è incassata dall'UEC.

In caso di mancato incasso, l'UG si pronuncia sulla commutazione della multa nella pena detentiva sostitutiva, la cui esecuzione è demandata al preposto Ufficio incassi e pene alternative.

## **2. Organizzazione e processi**

Il procedimento contravvenzionale nel suo iter coinvolge, come si evince dal punto precedente, varie unità amministrative le quali, ognuna nel proprio segmento di competenza, fanno oggi capo a soluzioni informatiche diverse.

### **2.1 Agenti esterni all'Amministrazione cantonale**

- a) Le polizie comunali che hanno la delega di competenza in materia di circolazione stradale e gli organi doganali per le casistiche loro precisamente attribuite, accertano le infrazioni, incassano le multe disciplinari e, in caso di mancato pagamento o di infrazioni che non rientrano nella casistica disciplinare, attivano la procedura ordinaria trasmettendo infine gli atti all'autorità cantonale competente (UG).
- b) I privati, che sono muniti di relativa autorizzazione e dell'atto di delega (agenzie di sorveglianza, altri privati, denunciatori violazione del divieto giudiziale ai sensi dell'art. 258 del Codice di diritto processuale civile svizzero del 19 dicembre 2008 (CPC; RS 272), e la polizia ferroviaria rilevano e denunciano all'autorità cantonale competente (UG) alcune infrazioni semplici espressamente loro attribuite.

In base alla media dei dati a rendiconto 2011-2013, i casi trasmessi complessivamente all'UG sono ca. 27'000 annui<sup>1</sup>. I dati di ogni singolo procedimento sono trasmessi su supporto cartaceo e sono conseguentemente ripresi manualmente nel sistema informatico in dotazione dell'UG.

---

<sup>1</sup>Il dato deriva da un calcolo medio sui tre anni (2011-2013) ed è stato estrapolato sulla base dei rimborsi mensili alle polizie comunali, alle Guardie di confine e dai dati a rendiconto per quanto attiene i privati e la polizia ferroviaria.

## **2.2 Polizia cantonale (Dipartimento delle istituzioni)**

La Polizia cantonale (Reparto del Traffico e Reparti Mobili) accerta le infrazioni, incassa le multe disciplinari e, in caso di mancato pagamento o d'infrazioni che non rientrano nella casistica disciplinare, attiva la procedura ordinaria trasmettendo infine gli atti all'UG.

I procedimenti generati dagli accertamenti effettuati con le postazioni radar (ca. 88'000 annui) sono gestiti in modo automatizzato sulla base dello specifico applicativo informatico Epsipol. Gli altri procedimenti (ca. 10'000 annui) sono gestiti con la ripresa manuale dei dati negli applicativi informatici in dotazione (sistema HOST: Multe Web, Cauzioni). I casi trasmessi complessivamente all'autorità cantonale competente sono ca. 13'000 annui, la cui ripresa dei dati avviene prevalentemente in modalità manuale.

## **2.3 Sezione finanze (Dipartimento delle finanze e dell'economia, Divisione delle risorse)**

La Sezione delle finanze (SF) gestisce, sulla base del programma informatico FAGEN, l'incasso delle multe disciplinari emesse dalla Polizia cantonale (ca. 85'000 annue).

## **2.4 Sezione della circolazione, Ufficio giuridico (Dipartimento delle Istituzioni)**

L'UG istruisce oltre 40'000 procedimenti contravvenzionali annui. Esso riceve e inserisce manualmente nel proprio applicativo informatico (C1473) ca. 13'000 casi provenienti dalla Polizia cantonale e 27'000 provenienti dalle polizie comunali e da altri agenti esterni.

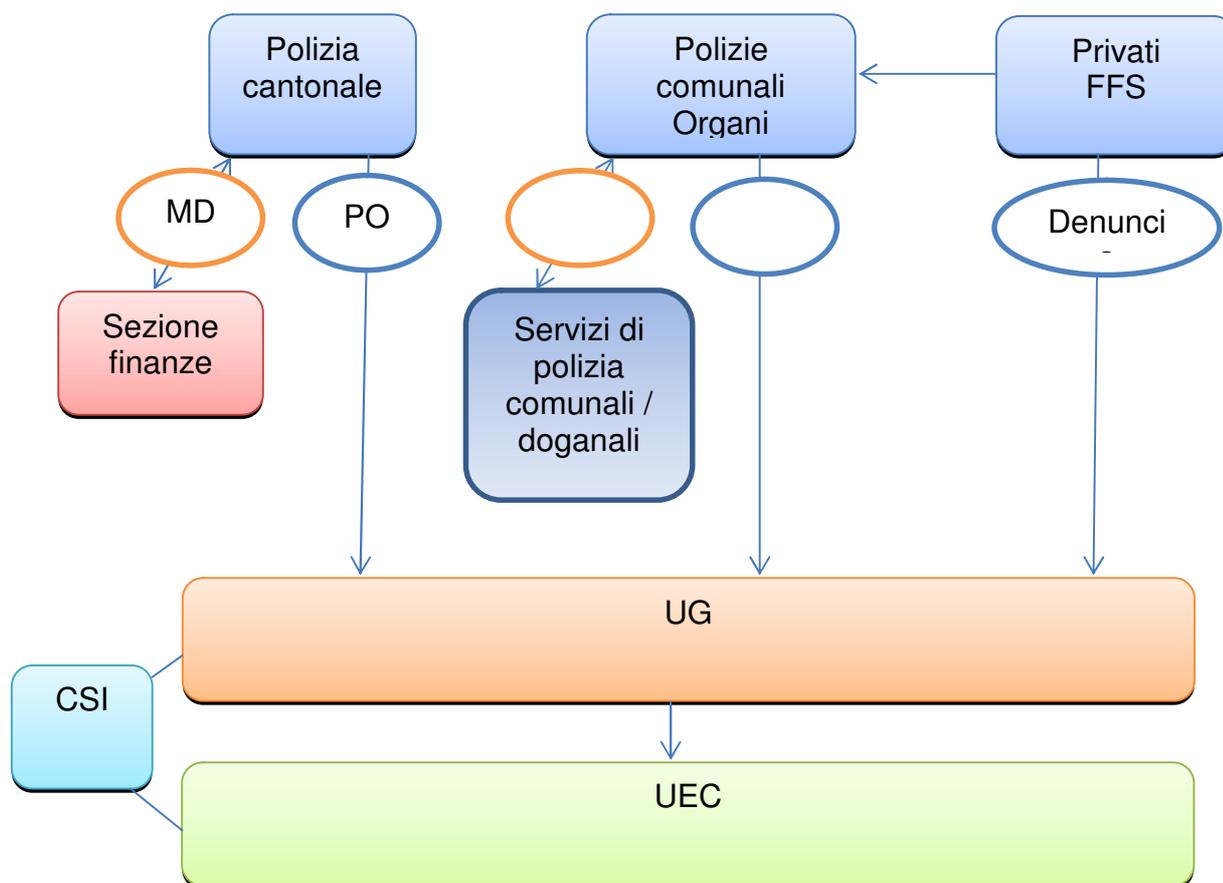
## **2.5 Ufficio esazioni e condoni (Dipartimento delle finanze e dell'economia, Divisione delle contribuzioni)**

L'UEC gestisce con l'applicativo ENVA (entrate varie) l'incasso delle multe emanate dall'UG sino all'emissione, in ca. 8'500 casi annui, del precetto esecutivo. Esso è pure responsabile per il successivo incasso in via esecutiva. I dati dei procedimenti decretati dall'UG (C1473) e quelli concernenti gli importi di garanzia prelevati dalla Polizia cantonale (Cauzioni) sono trasmessi all'UEC in ENVA per via elettronica.

## **2.6 Centro sistemi informativi (Dipartimento delle finanze e dell'economia, Divisione delle risorse)**

Il CSI trascrive manualmente nel programma delle multe tutte le mutazioni di dati concernenti i decreti emessi (modifica indirizzo, abbandono crediti, annullamento del decreto in caso di opposizione al decreto, scarico di tasse e spese, invio di una nuova polizza di versamento, ecc.) sulla base di un formulario formato excel compilato manualmente e trasmesso settimanalmente dai collaboratori dell'UG. Inoltre il CSI esegue il controllo del carico settimanale dei decreti (importo totale e numero dei decreti) e l'imbustamento manuale e l'invio dei decreti d'accusa (40'000 annui) emessi dall'UG e ai quali sono annessi le fatture delle singole multe stampate direttamente al CSI.

## Schema dei flussi:



### 3. Status applicativi informatici cantonali esistenti e richieste d'intervento

La Polizia cantonale dal 2006 fa capo all'applicativo Epsipol per la gestione delle procedure contravvenzionali derivanti dai radar.

Questo programma, che risponde appieno alle esigenze funzionali richieste, non è posto in discussione. Al contrario la Polizia cantonale propone l'estensione dell'applicativo di tecnologia moderna alla gestione di tutti i procedimenti contravvenzionali (multe disciplinari, procedure ordinarie e gestione dei prelievi di garanzia (cauzioni)), in sostituzione degli ormai vetusti applicativi in uso (Multe Web, Cauzioni, programmi HOST, FAGEN).

La situazione attuale, inoltre, non permette un trattamento sicuro dei dati statistici, basandosi la stessa su semplici tabelle excel. Sono frequenti i casi di perdita dei dati a seguito di errori di cancellazione all'interno delle tabelle o per doppie digitazioni.

Anche gli altri applicativi, creati "in casa" e assai obsoleti, non permettono una gestione coordinata dell'intero processo, impedendo agli addetti una visione completa dell'incarto.

La Sezione delle finanze (SF), nella sua attività di gestione d'incasso delle multe disciplinari della Polizia cantonale, opera sulla base del programma FAGEN che è

attualmente in fase di sostituzione in quanto non risponde più alle esigenze della SF stessa. Infatti, oltre a non essere in grado di rilevare le varie tipologie di fatture emesse dalla Polizia, non risponde alle direttive del Modello Contabile Armonizzato 2 introdotto nell'Amministrazione cantonale a partire dal 1. gennaio 2014 che prevede una gestione dei ricavi per competenza e quindi l'esigenza di gestire contabilmente i debitori.

L'UG, per la gestione dei procedimenti contravvenzionali, fa capo in parte all'applicativo C1473 di vecchia e superata tecnologia di cui, anche a seguito dell'acquisto del nuovo applicativo informatico per la Sezione della circolazione (CARI), che non ne copre la funzionalità specifica, è richiesta la sostituzione.

Se da un lato è ben vero che l'UG, per quanto attiene le sue specifiche competenze in materia contravvenzionale, può essere considerato indipendente dal processo di rinnovamento del parco informatico di tutta la Sezione della circolazione, d'altro canto l'applicativo attualmente in uso manifesta evidenti criticità funzionali e tecniche che ne rendono oggi necessaria la sostituzione.

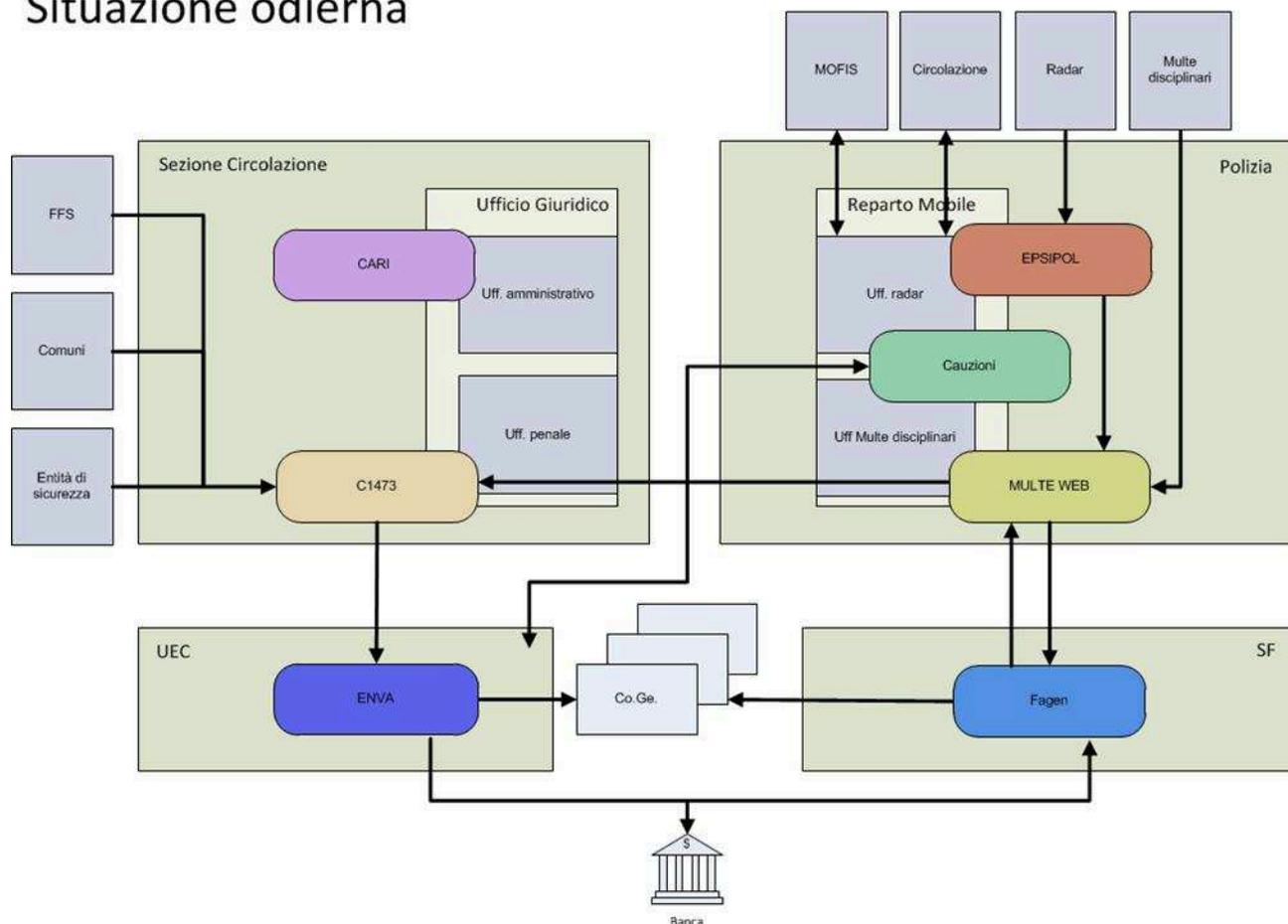
In generale si osserva che l'attuale applicativo dell'UG, come tutto il parco informatico in dotazione della Sezione della circolazione, in produzione da oltre 30 anni, poggia su una tecnologia superata ed è al termine del suo ciclo di vita.

In particolare, la frammentazione del flusso gestionale e i numerosi interfacciamenti tra i diversi programmi in uso delle varie autorità coinvolte, l'assenza di automazione nella ripresa dei dati e di una gestione integrata di documenti elettronici, a fronte del costante e crescente sollecito quotidiano delle pratiche da evadere, fanno del sistema in uso un sistema inidoneo a garantire ancora per lungo tempo un'adeguata capacità operativa scevra da disfunzioni e malfunzionamenti dell'attività amministrativa.

Parimenti l'UG, per la gestione dei flussi procedurali che sfociano in decreti d'abbandono o di non luogo a procedere o che comportano l'emissione di una decisione successiva di commutazione nella pena alternativa dell'arresto e di ore di lavoro di pubblica utilità (nuove competenze demandate all'UG a seguito dell'introduzione del nuovo Codice di procedura penale), non dispone di una soluzione informatica integrata, ma fa capo a soluzioni empiriche "fatte in casa" sulla base delle funzionalità disponibili con i programmi Windows Office Word e Excel. A questo proposito si osserva che, per ragioni di economicità in vista del postulato ammodernamento dello strumento informatico, si è rinunciato a richiedere la messa in opera di un aggiornamento del programma C1473 in conformità alle nuove esigenze legali procedurali.

L'Ufficio esazione e condoni per la sua attività d'incasso delle multe ordinarie emesse dall'UG e di gestione degli importi di garanzia (cauzioni) e dei precetti esecutivi, fa capo al proprio pacchetto applicativo ENVA. Nell'ambito del programma di sostituzione di tutti gli applicativi informatici in uso presso UEC, a medio termine e con orizzonte temporale al 2017-2018 è prevedibile la sostituzione del programma ENVA, soluzione datata e superata che risale agli anni '70.

## Situazione odierna



A fronte della situazione sopra descritta l'UG ha richiesto uno studio di fattibilità per la ricerca di una soluzione informatica in sostituzione del vecchio applicativo in uso (C1473).

Nello studio di fattibilità del 26 giugno 2012, è stato integrato l'esame della gestione dei procedimenti contravvenzionali di competenza della Polizia cantonale ritenute:

- la richiesta della Polizia stessa di estendere l'applicativo Epsipol a tutti i procedimenti contravvenzionali stradali comprese le cauzioni,
- l'esigenza di una soluzione ottimale, coerente e razionale dell'intero processo di gestione delle procedure contravvenzionali in materia di circolazione stradale, nonché
- la vetustà e frammentazione degli applicativi in uso (Mulle Web, Cauzioni, programmi HOST, FAGEN).

Alla luce degli argomenti e dei dati sopra evocati e delle evidenze emerse con il citato studio di fattibilità, riteniamo necessario procedere con un profondo intervento di revisione globale del parco informatico del settore delle multe della circolazione stradale. Questo convincimento è pure supportato dalle risultanze del rapporto di revisione informatica del 28 marzo 2014 elaborato dal Controllo cantonale delle finanze "Polizia cantonale (CRB 190) Verifica della gestione informatizzata delle multe radar mediante applicativo Epsipol" nel quale si indica come "per attenuare i rischi si suggerisce alla Polizia cantonale, alla Sezione della circolazione, al Centro dei sistemi informativi, alla Sezione delle finanze e all'Ufficio esazione e condoni di valutare il perfezionamento dell'organizzazione e di procedere alla realizzazione del progetto così come studiato dall'apposito Gruppo di lavoro, per dotare l'Amministrazione cantonale degli strumenti informatici necessari per una gestione integrata delle multe e assicurare un sistema di controllo interno adeguato, nonché un pieno rispetto delle basi legali vigenti".

## II. OBIETTIVI

La constatazione che le applicazioni informatiche in uso, per tecnologie di base, potenzialità di sviluppo successivo e di risposta alle crescenti esigenze operative, non possono più costituire una soluzione adeguata e sufficientemente rispondente ai requisiti di disponibilità e affidabilità, comporta la ricerca di una soluzione informatica tecnologicamente al passo con i tempi, performante, affidabile e razionale.

In particolare, è di chiara evidenza come la ridondanza dei dati identici ripresi manualmente o, in parte, trasmessi con interfacciamenti fra piattaforme applicative diverse, la vetustà della tecnologia informatica, la mancanza di una visione completa sullo stato della procedura, l'intrinseca fragilità del sistema dovuto alla sua eterogeneità, comportino un rischio accresciuto d'errore o di disfunzione, l'impiego poco razionale e dispendioso di risorse finanziarie, tecnologiche e umane e, quale aspetto più preoccupante, il rischio di collasso operativo nell'evenienza in parte già verificatasi di un ulteriore aumento dei procedimenti contravvenzionali.

Gli obiettivi cui deve tendere la soluzione informatica proposta sono, in generale, la dotazione a beneficio della Polizia cantonale e dell'UG di un unico programma di gestione uniforme e logica delle procedure contravvenzionali, in sostituzione degli applicativi in uso. Il nuovo applicativo deve garantire la razionalizzazione e l'ottimizzazione dei flussi di lavoro, la gestione integrata, la sicurezza e la disponibilità dei dati e dei documenti elettronici a ogni stadio procedurale.

La soluzione postulata deve permettere inoltre l'integrazione di nuove funzionalità atte a rispondere adeguatamente a modifiche legali materiali e procedurali così come di nuove modalità operative tendenti allo snellimento e alla progressiva ottimizzazione dei flussi gestionali, ad esempio:

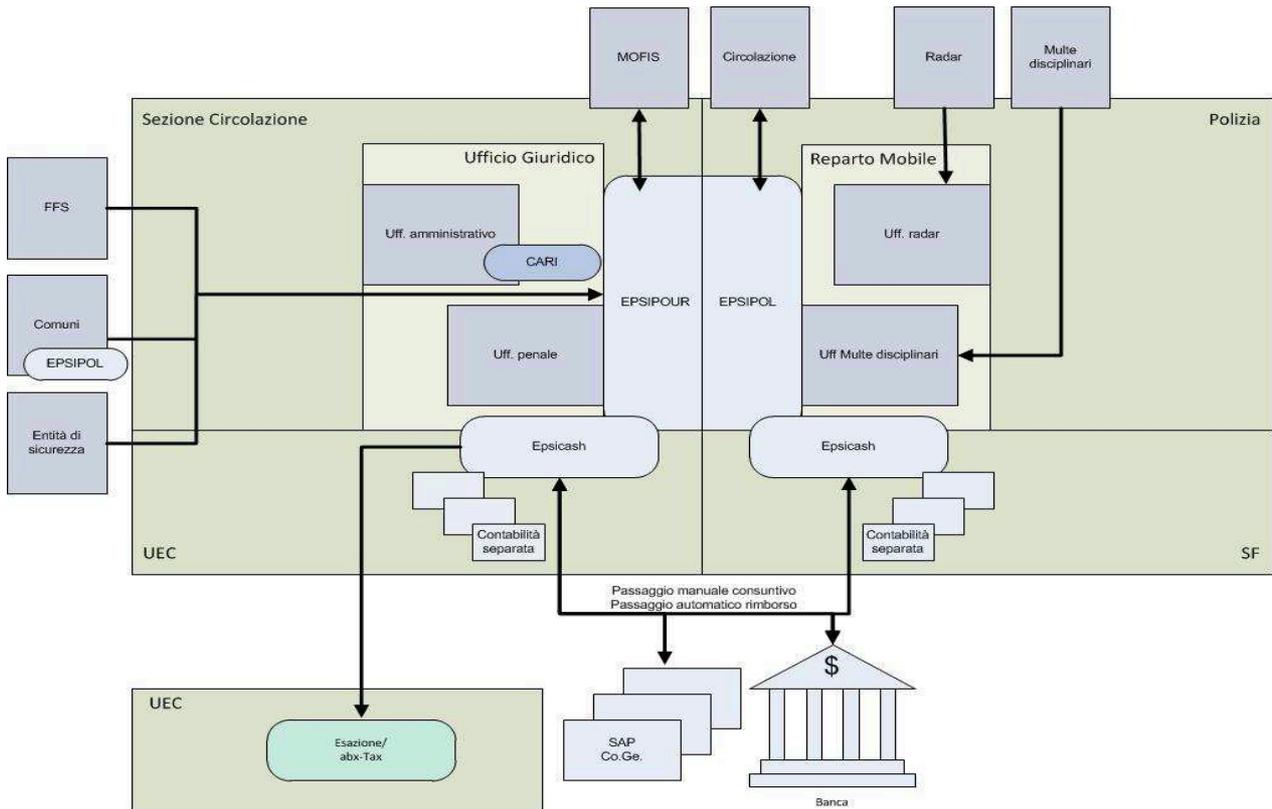
- il pagamento delle multe via web;
- la ripresa automatica di dati e documenti elettronici provenienti dagli agenti esterni: in particolare gli organi di polizia comunali e gli organi doganali, in considerazione del numero complessivo importante di procedimenti contravvenzionali (ca. 18-20'000 annui) da essi avviati e trasmessi per competenza decisionale all'UG, dovranno essere indotti entro breve medio termine a trasmettere i dati relativi in un formato elettronico compatibile con l'applicativo informatico cantonale. Ciò a beneficio di un'ottimizzazione e razionalizzazione della gestione amministrativa delle procedure sia per l'Amministrazione cantonale sia per i Comuni stessi.

Con il nuovo applicativo si dovrebbe disporre di uno strumento che, grazie all'incremento di capacità operativa derivante dalla sua implementazione, permetta un'ottimizzazione della gestione delle risorse umane a fronte dell'aumento in quantità e qualità del carico di lavoro.

A questo proposito sarà importante procedere, dopo un indicativo primo periodo di prova dalla sua implementazione a una valutazione dell'efficacia dello strumento informatico qui proposto.

Lo strumento deve infine poter fornire liste e statistiche più chiare, complete e in maniera più semplice.

### III. SOLUZIONE



La soluzione individuata e proposta con il presente messaggio è la seguente:

- **L'applicativo Epsipol già in dotazione alla Polizia cantonale per la gestione delle multe radar è esteso alla gestione di tutti i procedimenti contravvenzionali in materia di circolazione stradale di competenza della Polizia cantonale.**

La Polizia cantonale farebbe capo pertanto a un applicativo unico per la gestione di tutti i procedimenti: dalla gestione delle multe disciplinari e del relativo incasso, alla gestione degli incassi per carte di credito, delle cauzioni e all'avvio delle procedure ordinarie di successiva competenza dell'UG, sostituendo quindi gli applicativi in uso (Multe Web, Cauzioni, FAGEN).

L'applicativo, sul quale la Polizia cantonale, alla luce dell'esperienza acquisita dalla sua parziale introduzione negli ultimi anni, ha espresso un giudizio indubbiamente favorevole, è considerato uno "standard de facto" in tutta la Confederazione, in quanto ad oggi gestisce circa il 70% di tutte le multe della circolazione sul territorio elvetico ed è presente in circa 18 cantoni e in più di 36 Polizie municipali, tra cui la Città di Lugano.

Sul piano operativo e gestionale le possibilità offerte dal nuovo applicativo informatico, oltre all'ottimizzazione dei flussi di dati e documenti, sono costituite da opportunità operative estremamente interessanti come una gestione unitaria ed integrata dei processi, una comprovata sicurezza dei dati e la possibilità, attualmente assai limitata, di elaborazioni statistiche.

Rileviamo come la Polizia cantonale intenda altresì, con l'avvento del nuovo applicativo, razionalizzare i processi d'immissione dei dati e successiva gestione, centralizzando presso il Reparto del Traffico di Camorino l'intero processo.

- **Acquisto del modulo Epsipour dell'applicativo Epsipol per la gestione di tutti i procedimenti contravvenzionali ordinari di competenza della Sezione della circolazione, Ufficio giuridico, compresa la procedura di fatturazione e d'incasso delle multe di competenza dell'Ufficio esazione e condoni.**

Il modulo Epsipour copre tutte le funzionalità richieste per la gestione della procedura ordinaria conformemente alla normativa vigente.

Tale modulo, essendo parte dell'applicativo Epsipol in dotazione alla Polizia cantonale, si integra perfettamente nel contesto gestionale procedurale di tutte le contravvenzioni in materia di circolazione stradale. In questo senso, all'avvio della procedura ordinaria i dati elaborati e i documenti elettronici scansionati dalla Polizia cantonale sulla base di Epsipol sono presenti e direttamente accessibili all'UG, che non dovrebbe pertanto più procedere ad una ripresa manuale dei ca. 13'000 procedimenti provenienti dalla Polizia cantonale.

Inoltre, questa soluzione permetterebbe di automatizzare pure la ricezione dei dati sui procedimenti provenienti dalla Polizia comunale di Lugano (ca. 5'300) in quanto anch'essa dotata dell'applicativo Epsipol. L'evidente ottimizzazione e razionalizzazione dei flussi e della gestione dei dati concernenti ca. 18'300 sui ca. 40'000 (quasi il 50%) dei procedimenti complessivi istruiti e giudicati all'UG, potrebbe ulteriormente essere incrementata con l'eventuale acquisto futuro da parte di altre polizie comunali del medesimo applicativo Epsipol oppure tramite l'integrazione di altre soluzioni d'interfacciamento via web.

Tramite Epsipour, l'UG disporrebbe di una visione completa dello storico del procedimento potendo accedere quindi direttamente a dati utili ai fini di un'evasione celere ed esaustiva dell'informazione all'utenza.

Epsipour copre inoltre le funzionalità richieste per la gestione completa e integrata del procedimento d'incasso delle multe emesse, la cui competenza, dalla fatturazione sino all'eventuale incasso in via esecutiva, rimane alla preposta autorità d'esecuzione ovvero all'UEC, il quale pertanto, per le sue competenze in materia di multe della circolazione e fino alla fase della diffida di pagamento, farebbe appunto capo all'applicativo Epsipour in sostituzione di quello attuale in uso (ENVA).

La possibilità offerta dall'applicativo di una visione completa dell'intero flusso di un procedimento contravvenzionale permetterebbe finalmente all'UG di disporre in forma immediata delle conoscenze necessarie sullo stato delle singole procedure e fatture onde poter evadere direttamente e velocemente le molteplici richieste d'informazione dell'utenza, le domande di rateizzazione delle fatture e le mutazioni dei dati.

Fra le opportunità di ottimizzazione nelle operazioni di ripresa dei dati offerte da Epsipour v'è la possibilità di sostituire l'attività del CSI di trascrizione manuale delle mutazioni dei decreti emessi dall'UG con la facoltà per i collaboratori stessi dell'UG di inserire direttamente i nuovi dati nell'applicativo senza dover ricorrere alla comunicazione al CSI tramite formulario cartaceo. Il CSI oggi deve dedicare all'operazione di trascrizione circa il 50% di un'unità in termini di risorse umane.

La soluzione di Epsipour, offre grandi vantaggi in termini di:

- **performance del software:** in grado di gestire con moderna tecnologia e flessibilità l'intero procedimento contravvenzionale in tutte le specificità richieste;
- **ottimizzazione dei flussi procedurali:** grazie alla sua connaturale integrazione nell'applicativo Epsipol e la conseguente condivisione automatizzata dei dati e dei documenti elettronici, dalla nascita all'esecuzione della multa;

- **razionalizzazione delle risorse:** con la riduzione dei tempi di gestione amministrativa della pratica sia nell'elaborazione (ripresa automatizzata dei dati e documenti elettronici provenienti dalla Polizia con eliminazione delle relative ridondanze) sia nella ricerca e reperibilità dei dati e degli atti componenti i dossier elettronici e cartacei;
- **affidabilità e sicurezza:** strumento in uso con soddisfazione presso autorità penali delle contravvenzioni in altri cantoni, Epsipour ha dato prova di affidabilità e sicurezza, così come del costante supporto a garanzia del funzionamento e dell'aggiornamento del software alle nuove esigenze legali e procedurali richieste dalla continua evoluzione normativa.

La soluzione di Epsipour è inoltre compatibile con le varianti in studio nel Gruppo di lavoro contravvenzioni nell'ambito di Giustizia 2018, con l'eventuale istituzione di un'autorità penale unica per tutte le contravvenzioni, non solo stradali.

▪ **Acquisto del modulo Epsipaycard dell'applicativo Epsipol per la gestione del pagamento delle multe tramite web.**

Tramite questo modulo sarà finalmente possibile offrire al cittadino l'opzione del pagamento della multa via web. In considerazione dei costi di commissione (attualmente al 5% dell'ammontare della multa), determinati in particolare dai costi generati dai servizi di verifica di validità delle carte di credito, dalle commissioni applicate dalle carte di credito e di debito, dall'assicurazione del rischio d'incasso via carte di credito e dal costo di noleggio dell'infrastruttura informatica che gestisce l'intera procedura, si propone l'implementazione del modulo Epsipaycard limitatamente per l'incasso delle multe disciplinari (multe d'importo inferiore che non superano per legge i fr. 300.--) e per l'incasso delle multe intimate all'estero. Si rinuncia per contro al servizio di pagamento tramite web per quanto attiene le altre multe ordinarie poiché la commissione d'incasso fissa del 5% risulterebbe eccessiva.

La scelta della soluzione qui presentata, in particolare per quanto attiene la gestione della procedura di contravvenzione ordinaria (Epsipour), è scaturita vincente da un'approfondita analisi, affrontata nell'ambito dello studio di fattibilità, delle sue specifiche caratteristiche e delle possibili alternative plausibili esistenti.

A questo proposito, le alternative esaminate sono state:

- **AGITI:** l'applicativo in uso alle autorità giudiziarie non offre, per le utilità rilevate dell'autorità amministrativa competente, i vantaggi presentati dalla soluzione Epsipour. In particolare si osserva che per l'autorità amministrativa preposta all'istruzione e giudizio in ambito procedurale contravvenzionale, in termini di ottimizzazione dei flussi e della razionalizzazione delle risorse, far capo ad AGITI non porterebbe ad alcun beneficio. Non rientra, infatti, nell'interesse operativo dell'UG quello di condividere dati e documenti con l'autorità giudiziaria penale con una piattaforma informatica comune. Bensì, alla luce dell'opportunità offerta dall'estensione dell'applicativo Epsipol già in dotazione della Polizia cantonale e della Polizia comunale di Lugano alla gestione di tutte le multe della circolazione istruite dalla Polizia cantonale, la soluzione costituita da Epsipol + Epsipour tra polizie e UG per una gestione razionale e ottimizzata della moltitudine dei dati e dei documenti elettronici condivisi è la sola ragionevolmente sostenibile.

- **CARI**: lo sviluppo di un modulo per la gestione dei procedimenti contravvenzionali non era contemplato in origine nel pacchetto dell'applicativo informatico di gestione delle pratiche di competenza dei Servizi della circolazione.

Infatti, solo in pochissimi cantoni la preposta autorità amministrativa dispone della duplice competenza amministrativa e penale in materia di sanzioni stradali.

A differenza del modulo di gestione per le misure amministrative già in dotazione dell'UG da settembre 2007 e integrato nel pacchetto informatico di base poiché corrispondente alle esigenze della totalità dei Servizi della circolazione, il modulo per la gestione delle multe è stato messo in produzione solo di recente nel Canton Vallese e l'esperienza sinora conseguita non ne fa ancora un prodotto sicuro e consolidato. Inoltre, il modulo è stato sviluppato sulla base delle esigenze di un solo Cantone, le cui caratteristiche funzionali, organizzative e procedurali, divergono sensibilmente dall'impostazione in vigore presso la nostra autorità amministrativa competente.

D'altro canto e soprattutto, gli argomenti suesposti per AGITI valgono certamente anche per CARI, laddove, in particolare, l'opportunità di disporre di un passaggio automatizzato dei dati concernenti almeno ca. 18'300 (su 40'000 totali) pratiche dalle polizie all'UG è nettamente più interessante rispetto a quella offerta da CARI con una piattaforma informatica comune fra i due servizi (multe e misure amministrative) dell'UG, il cui passaggio di dati utili è molto ridotto.

Il pacchetto informatico CARI acquistato per la gestione dei servizi della Sezione della circolazione non contempla pertanto il modulo per le procedure contravvenzionali.

#### IV. COSTI

Nella tabella sotto indicata sono esposti il dettaglio dei costi (IVA esclusa) del progetto.

Dettaglio	Investimento	Ricorrenti
<b>SOFTWARE</b>		
	<b>Costo CHF</b>	<b>Costo CHF</b>
EPSIPOL - aumento licenze a 150'000 casi Epsipol V6.0 SAL 39371	144'491,00	36'014,00
EPSIPOL – prestazioni di servizio - Epsipol V5.0 SAL 39371	131'280,00	
<b>Totale EPSIPOL</b>	<b>275'771,00</b>	<b>36'014,00</b>
EPSIPOUR – licenze per 50'000 casi – Epsipour V5.0	217'760,00	26'677,00
EPSIPOUR – prestazioni di servizio – Epsipour V5.0	128'695,00	
<b>Totale EPSIPOUR</b>	<b>346'455,00</b>	<b>27'677,00</b>
EPSIPAYCARD per Epsipol – licenze – SAL 12160	14'800,00	2'200,00
EPSIPAYCARD per Epsipol – prestazioni – SAL 12160	13'140,00	
EPSIPAYCARD per Epsipour – licenze – SAL 12160	10'360,00	1'554,00
EPSIPAYCARD per Epsipour – prestazioni – SAL 12160	8'580,00	
<b>Totale EPSIPAYCARD</b>	<b>46'880,00</b>	<b>3'754,00</b>
Servizi Postfinance e creazione formulario pagamenti in linea	33'300,00	
Estrazioni e implementazioni report specifici	8'325,00	
Modulo applicativo per scanner	9'875,00	1'490,00
Interfacce (centro stampa, contabilità SAP, Agiti, Precetti esecutivi)	108'252,00	
<b>Totale Interfacce, moduli e servizi aggiuntivi</b>	<b>159'725,00</b>	<b>1490,00</b>
Messa in produzione (ripresa dati, ripresa dei modelli, eventuali modifiche a processi attuali, ripresa delle strade e dei luoghi)	99'900,00	
<b>Totale messa in produzione</b>	<b>99'900,00</b>	<b>0,00</b>
<b>TOTALE SOFTWARE</b>	<b>928'731,00</b>	<b>68'935,00</b>
<b>HARDWARE CLIENT</b>		
PC (compresa la migrazione Win7 e Office 2010)	14'000,00	
Video	2'500,00	
Scanner	64'170,00	
Stampanti	26'450,00	
MFC	8'000,00	
Macchina per pagamenti tramite CC	500,00	
<b>Totale HARDWARE CLIENT</b>	<b>115'620,00</b>	
<b>HARDWARE SERVER</b>		
Server Prod Applicativo	5'700,00	
Server Test Applicativo	5'700,00	
Server Prod Minispool	5'700,00	
Server Prod DB	5'700,00	3'500,00
Server Test DB	5'700,00	3'500,00
Spazio su SAN	24'000,00	
<b>Totale HARDWARE SERVER</b>	<b>52'500,00</b>	<b>7'000,00</b>

<b>SOFTWARE SERVER</b>		
Licenza Oracle EPSIPOL EPSIPOUR Test	8'750,00	
Licenza Oracle EPSIPOL EPSIPOUR Prod	8'750,00	
Licenza d'uso Enterprise Edizion	12'000,00	
Manutenzione/supporto Windows	0,00	
Tivoli Backup	11'200,00	
<b>Totale SOFTWARE SERVER</b>	<b>40'700,00</b>	
<b>RETE</b>		
Potenziamento rete	50'000,00	
<b>RISORSE UMANE</b>		
Risorse con contratto a termine durante il progetto	150'000,00	

Nella tabella seguente è illustrato il costo totale:

<b>Costo totale</b>	<b>Investimento CHF</b>	<b>Ricorrenti CHF</b>
Totale preventivato (IVA esclusa)	1'337'551,00	75'935,00
IVA	107'004,08	6'074,80
Riserva (10%)	145'444,92	8'990,20
<b>TOTALE credito richiesto</b>	<b>1'590'000,00</b>	<b>91'000,00</b>

## **V. CONSEGUENZE SULL'ORGANIZZAZIONE, SULLE RISORSE UMANE E SULLE FINANZE**

### **1. Piano organizzativo**

Il progetto non comporta interventi sul piano organizzativo e delle competenze. I settori toccati dall'implementazione della soluzione informatica manterranno le attuali competenze e responsabilità. Per l'incasso delle multe della circolazione l'UEC farà capo fino alla fase della diffida di pagamento all'applicativo Epsipour, e in seguito per la fase dell'incasso esecutivo, tramite apposite interfacce, farà affidamento ai propri applicativi d'incasso.

### **2. Risorse umane**

Il nuovo sistema informatico proposto con il presente messaggio non comporta alcun potenziamento di personale nei settori interessati.

Al contrario un mancato intervento sul piano informatico a fronte del costante aumento delle pratiche da evadere, richiederebbe inevitabilmente la dotazione di nuovo personale all'UG.

A questo proposito, si osserva come oggi, l'UG, non sia più in grado di assorbire nuovi carichi di lavoro determinati dall'aumento dei procedimenti senza un adeguato aumento delle risorse umane. Il costante incremento delle pratiche negli anni è strettamente correlato all'aumento del traffico, a maggiori controlli di polizia e, non da ultimo, agli effetti dell'introduzione di nuove norme (Via Sicura, aumento delle sanzioni e della complessità delle procedure), ed è il riflesso di una sempre maggiore attenzione e sensibilità socio-politica nei confronti della sicurezza stradale.

Osservando il progressivo incremento dei procedimenti contravvenzionali negli ultimi anni:

Anno	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Multe	35'400	36'400	35'700	36'300	37'900	40'800

si constata che nell'ultimo quinquennio le multe decretate dall'UG sono aumentate del 15% e che, rispetto all'anno precedente, nel 2013 si è registrato un incremento di 2'900 decreti (+ 7,6%). È verosimile che il trend osservato negli scorsi anni si manifesti anche negli anni futuri. Pertanto, in assenza di un nuovo strumento informatico che permetta di razionalizzare l'intero processo di trattamento delle pratiche, i settori coinvolti (UG e Polizia cantonale) non saranno più in grado di gestire il crescente volume di attività. Si segnala inoltre che, qualora si dovesse procedere ad un potenziamento degli effettivi, vi sarebbe altresì un problema logistico vista l'attuale piena occupazione degli spazi a disposizione presso lo stabile della Sezione della circolazione.

È utile ricordare che, qualora si affrontasse l'aumento del carico di lavoro limitandosi ad un potenziamento degli effettivi, si creerebbero costi permanenti aggiuntivi senza tuttavia risolvere i rischi intrinseci e le disfunzionalità in precedenza descritte che caratterizzano gli attuali applicativi informatici.

I benefici attesi dall'attuazione del progetto informatico, in termini di ottimizzazione e razionalizzazione dei flussi gestionali e della ripresa automatica dei dati, costituiscono, per quanto attiene le competenze in materia di contravvenzioni, la sola soluzione praticabile ed efficace per rispondere al progressivo incremento del carico di lavoro senza dover far capo ad un sostanzioso aumento del personale all'UG. Rispettivamente nei servizi di polizia la soluzione proposta consentirebbe di sgravare sensibilmente gli agenti da compiti prettamente amministrativi con un conseguente recupero d'efficienza a favore di una maggior capacità operativa sul terreno.

Occorre infine considerare che nella fase d'implementazione della soluzione informatica, l'organizzazione di progetto richiederà la messa a disposizione di un capo progetto che conosca perfettamente i flussi di lavoro oggi esistenti e che sia in grado di verificare che la soluzione implementata soddisfi appieno le esigenze delle unità organizzative. L'impegno di questa risorsa può considerarsi come una risorsa a tempo pieno messa a disposizione da un servizio o 2 risorse a metà tempo fornite da ambo i servizi. L'impegno per l'implementazione della soluzione andrebbe ad intaccare giocoforza l'operatività quotidiana dei servizi. Si prevede quindi, per la sola durata del progetto, un'unità (o 2 al 50%) in sostituzione delle risorse che seguiranno il progetto sul fronte dell'utente.

### 3. Finanze

Le conseguenze finanziarie di una mancata implementazione della soluzione informatica qui proposta sono difficilmente quantificabili. Esse dipendono principalmente dall'evoluzione quantitativa delle procedure contravvenzionali come pure dalla possibile insorgenza di disfunzioni e malfunzionamenti degli applicativi in uso. È tuttavia verosimile quantificare nel medio termine, in assenza della nuova soluzione informativa, l'esigenza di aumentare gli effettivi di personale indicativamente di 2-3 unità a tempo pieno sommariamente quantificati in ca. fr. 2-300'000.--.

Occorre inoltre ricordare che la non sostituzione dell'attuale soluzione informatica, oltre a non permettere un'adeguata ottimizzazione delle risorse umane impiegate nei due settori toccati, comporterebbe comunque costi sensibili di manutenzione dei vetusti e frammentati applicativi in uso esponendo la Polizia e l'autorità amministrativa a rischi potenziali accresciuti di malfunzionamento e/o interruzione del servizio.

Se analizziamo la seguente tabella:

Conto	2011	2012	2013
<b>42700101</b> <b>Multe</b> <b>circolazione</b> <b>(fr.)</b>	3'936'239.05	4'114'614.81	4'579'738.40
<b>42100001</b> <b>Tasse</b> <b>spese</b> <b>di</b> <b>giustizia (fr.)<sup>2</sup></b>	2'218'182.19	2'692'046.78	3'177'423.21

qualora fosse implementata la soluzione informatica proposta, la rinnovata, ottimizzata e potenziata capacità operativa dei servizi interessati permetterebbe di far fronte all'ipotizzato aumento delle contravvenzioni stradali e assicurare la corretta emissione delle multe. Ritenuto un aumento annuo medio del 7- 8% delle sole multe ordinarie e un importo medio di fr. 190.-- per decreto (comprensivo di tasse e spese di giustizia)<sup>3</sup>, è possibile ipotizzare un ammortamento teorico totale dell'investimento iniziale in soli due anni tramite il verosimile aumento delle contravvenzioni.

#### **4. Relazione con le linee direttive e il piano finanziario**

##### **4.1 Relazioni con le Linee Direttive**

Questa proposta corrisponde a quanto previsto nelle Linee direttive 2012/2015, al capitolo 2.3 "Sicurezza e coesione in evoluzione", scheda n. 35 "Sicurezza e ordine pubblico – Risorse tecniche e informatiche".

##### **4.2 Relazioni con il Piano Finanziario**

###### **4.2.1 Conseguenze finanziarie sulla gestione corrente**

###### **a) Conseguenze finanziarie sui conti di gestione corrente**

Per la gestione corrente è prevista una maggiore spesa di fr. 91'000.-- annui a partire dal 2016. Tale spesa è quantificata sulla base di 150'000 casi di multe disciplinari e di 50'000 casi di procedure ordinarie. Tale importo dovrà essere "indicizzato" qualora i casi da trattare dovessero superare i livelli testé descritti. Occorre inoltre considerare, in concomitanza con eventuali prossime modifiche di legge, i conseguenti oneri legati alle modifiche da apportare all'applicativo.

###### **b) Conseguenze sul personale**

È prevista l'assunzione di una unità a tempo determinato per la durata del progetto che sarà finanziata tramite il credito di investimento.

###### **c) Conseguenze per i Comuni**

La necessità che i dati dei procedimenti contravvenzionali denunciati all'UG debbano essere trasmessi in un formato elettronico compatibile con il nuovo applicativo informatico

<sup>2</sup>Sono comprese anche le tasse di giustizia per provvedimenti amministrativi (ca. il 30%).

<sup>3</sup>Calcolando (emesso 2013/no. multe), una media di fr. 190.-- a multa (con tasse e spese) in due anni, con un aumento prevedibile di ca. 3'000 multe annue (7-8%), l'investimento sarebbe idealmente ammortizzato tramite il finanziamento diretto del solo provento delle multe in più.

conformemente a quanto da noi indicato a pag. 7 del messaggio e confermato con una specifica normativa (cfr. capitolo VI “Modifiche legislative”), comporterà indiscutibilmente, quanto meno per alcuni Comuni, delle spese di adattamento dei propri programmi informatici.

#### **4.2.2 Collegamenti con il Piano finanziario degli investimenti (PFI)**

La spesa di 1.59 milioni di franchi, suddivisa in 0.795 milioni nel 2015 e 0.795 milioni nel 2016, è prevista nel PFI al settore 11 “Amministrazione generale”, posizione 114 980 9 ed è collegata alla RIN 100835.

## **VI. MODIFICHE LEGISLATIVE**

Nel capitolo II “Obiettivi” (cfr. pag. 7) abbiamo testualmente affermato:

*“Gli organi di Polizia comunali e gli organi doganali, in considerazione del numero complessivo importante di procedimenti contravvenzionali (circa 18-20’000 annui) da essi avviati e trasmessi per competenza decisionale all’UG, dovranno essere indotti entro breve, medio termine, a trasmettere i dati relativi in un formato elettronico compatibile con l’applicativo informatico cantonale. Ciò a beneficio di un’ottimizzazione e razionalizzazione della gestione amministrativa delle procedure sia per l’Amministrazione cantonale sia per i Comuni stessi)”*.

Riteniamo opportuno che questo concetto venga confermato e formalizzato in una specifica base legale da introdurre nella Legge di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante del 24 settembre 1985 ( LACS; nuovo articolo 9a).

## **VII. CONCLUSIONE**

Con lo studio di fattibilità è chiaramente emerso che la soluzione informatica odierna per la gestione delle procedure contravvenzionali in materia di circolazione stradale non è più sostenibile e che gli applicativi in uso devono essere sostituiti a favore di una soluzione omogenea, uniforme e logica, che offra sulla base di una tecnologia moderna il massimo beneficio in termini di ottimizzazione e razionalizzazione dei flussi gestionali.

La soluzione odierna, costituita da una grande ed eterogenea frammentazione applicativa, risulta particolarmente fragile e dispendiosa per quanto attiene la manutenzione ed il monitoraggio del sistema e dei numerosi interfacciamenti.

Parimenti, la tecnologia degli attuali applicativi, oltre a evidenziare numerose criticità tecniche e funzionali, non è più ritenuta adeguata per confrontarsi in termini di efficacia e di sicurezza dei dati al costante e progressivo aumento dei procedimenti contravvenzionali esponendo nello stesso tempo l’attività delle competenti autorità a elevati rischi di disfunzione e malfunzionamento.

La necessità di un intervento è pertanto assodata.

La soluzione qui postulata è costituita dall’estensione dell’applicativo Epsipol già in uso, con piena soddisfazione, alla Polizia cantonale a tutte le procedure contravvenzionali in materia di circolazione stradale, dall’acquisto del modulo Epsipour per la gestione dei procedimenti assunti in procedura ordinaria dall’UG e dei successivi procedimenti d’esecuzione e del successivo incasso ordinario di competenza dell’UEC e dall’acquisto

del modulo Epsipaycard per la gestione del pagamento delle multe disciplinari e di quelle inflitte a stranieri residenti all'estero via web.

Il prodotto della ditta Epsilon, risponde pienamente alle necessità funzionali, operative e organizzative delle autorità toccate dalla sua implementazione ed è conforme agli standard e alle esigenze dell'Amministrazione. Inoltre, il suo utilizzo in molti cantoni ne fa un prodotto specializzato e sperimentato di sicuro affidamento.

Alla luce delle precedenti considerazioni, vi invitiamo ad approvare il credito richiesto per investimenti di fr. 1'590'000.-- e di fr. 91'000.-- a gestione corrente a partire dal 2016, importo quest'ultimo che dovrà essere indicizzato all'evoluzione del numero dei procedimenti e agli sviluppi necessari dell'applicativo conseguenti a modifiche di legge da parte della Confederazione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## **DECRETO LEGISLATIVO**

**concernente lo stanziamento di un credito d'investimento di fr. 1'590'000.-- per l'acquisto di un software e relativa implementazione per la gestione delle multe in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale e di un credito ricorrente a partire dall'anno 2016 di fr. 91'000.-- a gestione corrente per la gestione e manutenzione del software**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 18 giugno 2014 n. 6952 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

### **Articolo 1**

È stanziato un credito d'investimento di fr. 1'590'000.-- per l'acquisto e l'implementazione del software per la gestione delle multe in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale.

### **Articolo 2**

Il credito è iscritto nel conto investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Centro sistemi informativi.

### **Articolo 3**

È stanziato un credito ricorrente, a partire dall'anno 2016, di fr. 91'000.-- per la gestione e manutenzione del software.

### **Articolo 4**

Il credito è iscritto nel conto di gestione corrente del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Centro sistemi informativi.

### **Articolo 5**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

Disegno di

## **LEGGE**

**di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante del 24 settembre 1985; modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 18 giugno 2014 n. 6952 del Consiglio di Stato,

### **d e c r e t a :**

#### **I.**

La legge di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante del 24 settembre 1985 è modificata come segue:

#### **Art. 9a (nuovo)**

##### **Trasmissione dati in via elettronica**

I dati dei procedimenti contravvenzionali denunciati all'autorità amministrativa devono esserle trasmessi in formato elettronico.

Il Consiglio di Stato disciplina i particolari.

#### **II.**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne determina l'entrata in vigore.